Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 566/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	1212/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Torremolinos
Artículos	7 c) LTPA; 12 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 15 de diciembre de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 6 de agosto de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

"*Expone*

QUE HABIENDO VENDIDO MI INMUEBLE EN TORREMOLINOS EN EL AÑO 2017, SITO EN CALLE (...), con referencia catastral (...)

Solicita

VISTA Y COPIA COMPLETA DEL EXPEDIENTE DE PLUSVALÍA RELACIONADO CON EL MISMO (IVTNM) POR SER INTERESADA EN EL EXPEDIENTE Y SER UN DERECHO RECONOCIDO EN EL ARTÍCULO 53 LEY 39/2015 LEY PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, COPIA DE LOS DOCUMENTOS CONTENIDOS EN ÉL, TODAS LAS NOTIFICACIONES PRACTICADAS CON FECHA Y HORA, LOS ACUSES, LAS PUBLICACIONES EN BOE PERTINENTES SI NO SE HAN PRACTICADO, LA DIRECCIÓN DE NOTIFICACIÓN, LA BASE IMPONIBLE Y LA FÓRMULA USADA PARA CALCULAR LA PLUSVALÍA, CONOCER EL ÓRGANO COMPETENTE TANTO DE LA RESOLUCIÓN COMO DE LA INSTRUCCIÓN, ASÍ COMO CONOCER LA AUTORIDAD Y PERSONAL BAJO CUYA RESPONSABILIDAD SE HA TRAMITADO EL EXPEDIENTE. ASÍ COMO VISTA Y COPIA DE TODO LO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO DE APREMIO SOBRE EL PATRIMONIO

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

DE DICHO IVTNM EFECTUADO COMO MEDIDA DE EJECUCIÓN FORZOSA EN ESTA VENTA A PÉRDIDAS".

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 6 de febrero de 2025 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

2. El 11 de marzo de 2025 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 12 de marzo de 2025.

3. El 14 de mayo de 2025 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. En las alegaciones remitidas se pone de manifiesto, en lo que ahora interesa, que:

> "*En relación a su solicitud con referencia SE-RECL-2024/1212, efectuada por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, le comunico que la documentación solicitada por doña [nombre y apellidos de la persona reclamante], referente al expediente de IIVTNU n.º 5257/2019 ha sido remitido con fecha 23/04/2025 y recibido por la interesada en fecha 30/04/2025. (Se adjunta acuse de recibo), dando cumplimiento a lo solicitado.*
>
> *Asimismo, se adjuna [sic] copia de Sentencia dictada por el Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 1 de Málaga, de doña [nombre y apellidos de la persona reclamante] contra el Ayuntamiento de Torremolinos, en la que se desestima el recurso interpuesto por la contribuyente*".

4. El 21 de mayo de 2025 este Consejo concede a la entidad reclamada un plazo de diez días para que remita copia de la información pública o documentación solicitada puesta a disposición de la persona reclamante. Consta en el expediente que el requerimiento formulado por este Consejo fue aceptado por la unidad registral de destino el mismo día 21 de mayo.

A la fecha de firma de esta Resolución, no consta que la entidad reclamada haya contestado la solicitud de información.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 6 de agosto de 2024, y la reclamación fue presentada el 15 de diciembre de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud de información fue el que se transcribe en el antecedente segundo de esta resolución.

Con carácter previo debemos hacer referencia a la copia de la Sentencia remitida por la entidad reclamada, dictada por el Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 1 de Málaga, desestimando un recurso contencioso administrativo interpuesto en el año 2022 por la persona reclamante contra el Ayuntamiento de Torremolinos. Aunque la entidad reclamada no explica el motivo de su remisión, este Consejo se ha planteado si la existencia de dicho proceso contencioso administrativo entre reclamante y reclamada podría afectar al límite previsto en el artículo 14.1.f) de la LTAIBG, relativo a la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva.

Debe señalarse que es generalizada la interpretación restrictiva del límite alegado, restringiéndolo a información que puede perjudicar de forma constatable la igualdad de las partes en un procedimiento judicial, considerándolo de aplicación básicamente sólo a los documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento. Así, debe recordarse que la previsión del art. 14.1 f) coincide con la del art. 3.1.i) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos, que prevé como límite al acceso la protección de la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia. En la memoria explicativa del Convenio se señala que "*este apartado está destinado a proteger la igualdad de las partes en los procesos judiciales y el buen funcionamiento de la justicia. Este límite persigue asegurar la igualdad las partes en procesos judiciales tanto ante tribunales nacionales como internacionales y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que sea parte. Deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo. Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite*".

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

En esta línea se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 645/2022, de 31 de mayo, que sienta jurisprudencia sobre la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.f) LTAIBG, indicando que:

> *«[E]l límite al derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, referido a que el acceso suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, resulta aplicable a las solicitudes de información respecto de contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados en el ámbito de la mencionada Ley elaborados para ser presentados ante un órgano jurisdiccional (y por ende ante el Tribunal de Cuentas, cuando ejerza funciones jurisdiccionales de enjuiciamiento de la responsabilidad contable), correspondiendo a estas Entidades de Derecho Público ponderar en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias concurrentes, si el principio de transparencia constituye un interés público superior capaz de superar la necesidad de proteger la documentación controvertida, y, en consecuencia, justificar la divulgación de esta.»*

Teniendo en cuenta lo que se acaba de indicar, la información a la que se pretende acceder no fue elaborada expresamente con destino a un procedimiento judicial sino en el marco de un procedimiento de liquidación del impuesto municipal de la plusvalía, pero sí fue objeto posteriormente del proceso contencioso-administrativo en cuestión. La sentencia aportada por la entidad reclamada indica que el fundamento del recurso fue impugnar la providencia de apremio derivada de la liquidación de una plusvalía, y la administración demandada se opone a la anterior pretensión remitiéndose al expediente administrativo y a la acreditación en el mismo de las notificaciones efectuadas. Por tanto, el objeto del recurso *"...es una providencia de apremio derivada de impago en periodo voluntario de una liquidación ... y sobre esta providencia de apremio han de girar los motivos de impugnación(...). En este caso, la reclamación actora la base en la falta de notificación de la liquidación al haberse intentado la notificación en un domicilio erróneo*".

La información solicitada, por tanto, se trataría de información aportada al proceso contencioso administrativo y podría haberse visto afectada por el citado límite del artículo 14.1.f).

Sin embargo, finalmente no hemos considerado la concurrencia del referido límite por cuanto el mismo es aplicable en tanto el proceso judicial esté en curso, y lo cierto es que cuando se resuelve la solicitud de información, el 30 de abril de 2025, el proceso contencioso ya había finalizado, dado que la fecha de la sentencia es 5 de febrero de 2025, y se trata de una sentencia firme contra la que no cabía recurso alguno.

2. Aclarado lo anterior, debemos indicar que el objeto de la solicitud de información, transcrito en el Antecedente segundo, es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada (pues no ha podido comprobar este Consejo qué documentación fue remitida a la persona reclamante el 30 de abril de 2025, ya que no consta en el acuse de recibo que obra en el expediente ningún dato sobre la información solicitada: ni asunto, ni nombre o número de archivos remitidos,...) y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“VISTA Y COPIA COMPLETA DEL EXPEDIENTE DE PLUSVALÍA RELACIONADO CON EL MISMO (IVTNM) POR SER INTERESADA EN EL EXPEDIENTE Y SER UN DERECHO RECONOCIDO EN EL ARTÍCULO 53 LEY 39/2015 LEY PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, COPIA DE LOS DOCUMENTOS CONTENIDOS EN ÉL, TODAS LAS NOTIFICACIONES PRACTICADAS CON FECHA Y HORA, LOS ACUSES, LAS PUBLICACIONES EN BOE PERTINENTES SI NO SE HAN PRACTICADO, LA DIRECCIÓN DE NOTIFICACIÓN, LA BASE IMPONIBLE Y LA FÓRMULA USADA PARA CALCULAR LA PLUSVALÍA, CONOCER EL ÓRGANO COMPETENTE TANTO DE LA RESOLUCIÓN COMO DE LA INSTRUCCIÓN, ASÍ COMO CONOCER LA AUTORIDAD Y PERSONAL BAJO CUYA RESPONSABILIDAD SE HA TRAMITADO EL EXPEDIENTE. ASÍ COMO VISTA Y COPIA DE TODO LO RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO DE APREMIO SOBRE EL PATRIMONIO DE DICHO IVTNM EFECTUADO COMO MEDIDA DE EJECUCIÓN FORZOSA EN ESTA VENTA A PÉRDIDAS".

La entidad reclamada deberá acreditar la información puesta a disposición de la persona reclamante, teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo